Deutscher Bundestag **Drucksache 19/7423**

19. Wahlperiode 29.01.2019

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Antrag

der Abgeordneten Michael Link, Alexander Graf Lambsdorff, Grigorios Aggelidis, Renata Alt, Christine Aschenberg-Dugnus, Nicole Bauer, Jens Beeck, Nicola Beer, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Mario Brandenburg, Dr. Marco Buschmann, Britta Katharina Dassler, Bijan Djir-Sarai, Hartmut Ebbing, Dr. Marcus Faber, Daniel Föst, Thomas Hacker, Katrin Helling-Plahr, Markus Herbrand, Torsten Herbst, Katja Hessel, Dr. Christoph Hoffmann, Reinhard Houben, Ulla Ihnen, Olaf in der Beek, Gyde Jensen, Thomas L. Kemmerich, Dr. Marcel Klinge, Pascal Kober, Carina Konrad, Ulrich Lechte, Oliver Luksic, Alexander Müller, Frank Müller-Rosentritt, Dr. Martin Neumann, Bernd Reuther, Dr. Stefan Ruppert, Frank Schäffler, Dr. Wieland Schinnenburg, Matthias Seestern-Pauly, Frank Sitta, Judith Skudelny, Bettina Stark-Watzinger, Dr. Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Benjamin Strasser, Katja Suding, Michael Theurer, Stephan Thomae, Manfred Todtenhausen, Dr. Andrew Ullmann, Gerald Ullrich, Johannes Vogel (Olpe), Sandra Weeser, Nicole Westig und der Fraktion der FDP

Für eine europäische Grundwerteinitiative

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Die Europäische Union (EU) ist nach zwei zerstörerischen Weltkriegen auf den Werten der Freiheit, der Demokratie, der Gleichheit, der Rechtsstaatlichkeit und der Wahrung der Menschenrechte gegründet worden. Der europäische Einigungsprozess brachte Frieden und Wohlstand in alle Teile Europas und trug in erheblichem Maße dazu bei, die Spaltung des europäischen Kontinents zu überwinden. Heute ist die EU ein sicheres Zuhause für mittlerweile 512 Millionen Bürgerinnen und Bürgern und ist mit ihrem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zum Vorbild eines rechtebasierten und demokratischen Miteinanders geworden.

2. Die diesem Miteinander zugrundeliegenden unverletzlichen und unveräußerlichen Rechte aller Unionsbürgerinnen und Unionsbürger sind im kulturellen, religiösen und humanistischen Erbe Europas begründet. Sie sind in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, in Artikel 2 des Vertrages über die Europäische Union und in der Europäischen Menschenrechtskonvention verankert. Die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union sowie ihre Institutionen haben sich wiederholt verpflichtet, diese Menschen- und Bürgerrechte nicht nur einzuhalten, sondern auch zu fördern.

3. Das Funktionsprinzip der in diesen Grundwerten begründeten demokratischen Ordnung ist die Rechtsstaatlichkeit. Sie ist zugleich Richtschnur und

Schranke für die Ausübung demokratischer Gewalt und inhärenter Bestandteil jeder demokratischen Gesellschaft. Ohne Vertrauen in den Vorrang des Rechts wäre die EU weder handlungs- noch funktionsfähig. Aus diesem Grund ist die Achtung des Rechtsstaatsprinzips gemäß Artikel 49 EUV auch eine zwingende Voraussetzung für die Aufnahme neuer Mitgliedstaaten in die Europäische Union.

4. Rechtsstaatlichkeit, Menschen- und Bürgerrechte sind weltweit in die Defensive geraten. In zahlreichen Ländern führte der Aufstieg nationalistischer und populistischer Kräfte zu einer Erosion des Rechtsstaates und einer zunehmenden Einschränkung zivilgesellschaftlicher Handlungsspielräume. So verzeichnete die Nichtregierungsorganisation „Freedom House“ 2018 zum zwölften Mal in Folge einen weltweiten Rückgang von Demokratie und Freiheit und erklärte bei der Veröffentlichung ihres entsprechenden Jahresberichtes, die Demokratie befände sich in einer Krise.[1]

5. Diese Entwicklung hat auch vor der Europäischen Union nicht haltgemacht. Laut den Freedom House Länderberichten haben 15 Mitgliedsstaaten der EU in den vergangenen vier Jahren eine Verschlechterung ihres Gesamtwertes für politische Rechte und bürgerliche Freiheiten erfahren, davon vier in erheblichem Maße. Diese Einschätzung wird durch Stellungnahmen und Berichte anderer Nichtregierungsorganisationen und internationaler Organisationen wie Human Rights Watch, dem Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen, der Menschenrechtsbeauftragten und der Venedig-Kommission des Europarates sowie des Büros für Demokratische Institutionen und Menschenrechte der OSZE bestätigt.

6. Auch das Europäische Parlament (EP) hat sich wiederholt kritisch zur Lage der Rechtsstaatlichkeit und der Grundrechte in Teilen der Europäischen Union geäußert. So hat das EP seit 2015 neun Anträge verabschiedet, in denen es die Erosion von Rechtsstaatlichkeit und Grundrechten in einem der EU-Mitgliedsstaaten thematisiert. Jeweils vier dieser Anträge betreffen die Situation in Polen und in Ungarn, einer betrifft die Lage der Rechtsstaatlichkeit in Rumänien.

7. In einem Entschließungsantrag vom 15. November 2017 zur Lage der Rechtsstaatlichkeit und der Demokratie in Polen brachte das EP seine Besorgnis über legislative Entwicklungen zum Ausdruck, die ohne angemessene Konsultationen und ohne die Möglichkeit einer unabhängigen und rechtmäßigen Prüfung ihrer Verfassungsmäßigkeit stattfanden. Daher drohe eine systematische Aushöhlung der Menschenrechte, der demokratischen Gewaltenteilung und der Rechtsstaatlichkeit. Ferner brachte das EP seine Bedenken insbesondere angesichts der Entwicklungen in den Bereichen öffentlich-rechtliche Medien, Strafrecht, Rechtsvorschriften über Polizei, öffentlicher Dienst und Terrorismusbekämpfung, Rechtsvorschriften über nichtstaatliche Organisationen, Asylrecht, Versammlungsfreiheit und Frauenrechte zum Ausdruck. Das EP zeigte sich insbesondere besorgt über das Gesetz über das polnische Justizwesen und dessen Potenzial, die Unabhängigkeit der Justiz strukturell zu schädigen und die Rechtsstaatlichkeit in Polen zu schwächen. Das EP erklärte schließlich, dass angesichts der Lage in Polen eindeutig ein schwerwiegender Verstoß gegen die in Artikel 2 EUV genannten Werte drohe und forderte die Ausarbeitung eines Sonderberichtes mit dem Ziel, ein Verfahren nach Artikel 7 Absatz 1 EUV einzuleiten. [2]

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

8. Seit Januar 2016 führt die Europäische Kommission ein Dialogverfahren gemäß ihrer Mitteilung zu einem Rahmen zur Stärkung des Rechtsstaatsprinzips mit der polnischen Regierung. Nachdem die polnische Regierung den im Dialogverfahren ausgesprochenen Empfehlungen nur unzulänglich nachgekommen ist, hat die Kommission mit Vorlage eines Vorschlags für einen Beschluss des Rates zur Feststellung der eindeutigen Gefahr einer schwerwiegenden Verletzung der Rechtsstaatlichkeit durch die Republik Polen am 20. Dezember 2017 ein Verfahren gemäß Artikel 7 EUV eingeleitet. Dieses blieb bisher jedoch ohne konkrete Ergebnisse.

9. In einem Entschließungsantrag vom 12. September 2018 zur Situation in Ungarn äußerte das Europäische Parlament Bedenken insbesondere in Bezug auf die Funktionsweise des Verfassungs- und des Wahlsystems, die Unabhängigkeit der Justiz und anderer Institutionen, die Rechte der Richter, Korruption und Interessenkonflikte, die Privatsphäre und den Datenschutz, das Recht auf freie Meinungsäußerung, die akademische Freiheit, die Religionsfreiheit, die Vereinigungsfreiheit, das Recht auf Gleichbehandlung, die Rechte von Personen, die einer Minderheit angehören, einschließlich Roma und Juden, und den Schutz vor hetzerischen Äußerungen, die gegen diese Minderheiten gerichtet sind, die Grundrechte von Migranten, Asylsuchenden und Flüchtlingen und die wirtschaftlichen und sozialen Rechte. Da diese nach Auffassung des EP in ihrer Gesamtheit eine systemrelevante Bedrohung der in Artikel 2 EUV genannten Werte darstellten, forderte das Europäische Parlament den Rat der Europäischen Union auf, ein Verfahren nach Artikel 7 Absatz 1 EUV einzuleiten.[3]

10. Obwohl das Europäische Parlament erstmalig schon im Juni 2015 gefordert hatte, die Einleitung eines Verfahrens nach Artikel 7 EUV gegen Ungarn zu prüfen, und im September 2018 mit der erforderlichen Zweidrittelmehrheit den Rat der Europäischen Union aufforderte, ein entsprechendes Verfahren zu eröffnen, ist dieses formal noch nicht durch den Rat der Europäischen Union eröffnet worden.

11. In einem Entschließungsantrag vom 13. November 2018 zur Rechtsstaatlichkeit in Rumänien brachte das Europäische Parlament seine Sorge angesichts der überarbeiteten justiz- und strafrechtlichen Vorschriften in Rumänien zum Ausdruck, insbesondere was deren Potenzial betrifft, die Unabhängigkeit der Justiz und die Kapazität zur wirksamen Korruptionsbekämpfung im Land strukturell zu schädigen und die Rechtsstaatlichkeit zu schwächen. Diese Einschätzung wurde in einem am 20. Oktober 2018 von der Venedig-Komission des Europarates veröffentlichten Gutachten bestätigt. Ferner verurteilte das EP unverhältnismäßige Polizeigewalt gegen Demonstranten und forderte eine bessere Gewaltenteilung und Korruptionsbekämpfung. Schließlich plädierte das EP im Sinne seiner Entschließung vom 25. Oktober 2016 für die Einrichtung eines EU-Mechanismus für Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Grundrechte.

II. Der Deutsche Bundestag erklärt:

1. Der Deutsche Bundestag ist besorgt über die mangelnde Achtung der Rechtsstaatlichkeit und der Bürger- und Menschenrechte in Teilen der Europäischen Union, da diese das Potential haben, die EU in ihrer Funktionsfähigkeit und ihrer Glaubwürdigkeit dauerhaft zu beschädigen und ihre Grundwerte zu untergraben.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

2. Der Deutsche Bundestag stellt fest, dass es zwar eine Reihe von Instrumenten im Bereich der Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union gibt, diese jedoch - unter anderem aufgrund der für ein Verfahren nach Artikel 7 EUV aufgestellten formalen Hürden - bisher nicht imstande waren, in einer vertretbaren Zeit entsprechende Ergebnisse zu liefern.

3. Der Deutsche Bundestag schließt sich der vom Europäischen Parlament in Entschließungsanträgen vom 25. Oktober 2016 und vom 14. November 2018 erhobenen Forderung an, es solle auf der europäischen Ebene ein geregeltes, systematisches und objektives Verfahren für die Evaluierung und den Dialog im Bereich von Demokratie, Grundrechten und Rechtsstaatlichkeit eingeführt werden, in dessen Rahmen Jahresberichte mit länderspezifischen Empfehlungen erstellt und veröffentlicht werden sollten.

4. Der Deutsche Bundestag ist ferner der Auffassung, dass der Instrumentenkasten der Europäischen Union im Umgang mit schwerwiegenden Verstößen gegen das Rechtstaatlichkeitsprinzip in der EU erweitert werden sollte, insbesondere um die Kürzung von EU-Mitteln.

III. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. eine europäische Grundwerteinitiative zu einem verbesserten Schutz von Rechtstaatlichkeit, Menschen- und Bürgerrechten anzustoßen, welche die im Folgende aufgezählten Maßnahmen umfasst:

2. sich auf der europäischen Ebene für die Einführung eines Evaluierungsmechanismus einzusetzen, der - in Anlehnung an den vom Europäischen Parlament geforderten Pakt für Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Grundrechte und nach dem Vorbild der Universal Periodic Review beim Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen - die Lage von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Grundrechten in der EU regelmäßig länderspezifisch evaluiert. Hierzu sollte die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) aufgewertet werden und ein entsprechendes politisches Mandat erhalten;

3. die Befähigung der Europäischen Kommission voranzutreiben, „systemische Vertragsverletzungsverfahren" einzuleiten, indem sie spezifische Vertragsverletzungsverfahren gegen einen Mitgliedstaat, die zusammen ein Muster erkennen lassen, das eine schwerwiegende Verletzung der Werte der Europäischen Union, wie Demokratie oder Rechtsstaatlichkeit, nahelegt, bündeln kann;

4. sich dafür einzusetzen, dass die Europäische Union die Voraussetzungen schafft, um der im Vertrag von Lissabon niedergelegten Verpflichtung nachzukommen, der Europäischen Menschenrechtskonvention beizutreten;

5. sich auf der europäischen Ebene dafür einzusetzen, dass die EU-Grundrechtecharta in allen EU-Mitgliedstaaten volle Geltung erhält, der Rechtsprechung durch den EuGH unterliegt und den Bürgerinnen und Bürgern dieser Länder einklagbare Rechte verleiht;

6. sich dafür einzusetzen, dass der von der Europäischen Kommission in ihrem Paket zum Mehrjährigen Finanzrahmen der EU 2021 – 2027 vorgelegte Vorschlag für eine Verordnung über den Schutz des Haushalts im Falle von generellen Mängeln in Bezug auf das Rechtsstaatsprinzip, demgemäß Zahlungen von EU-Mitteln ausgesetzt werden können, wenn Verstöße gegen das Rechtsstaatsprinzip vorliegen, umgesetzt wird;

7. darauf hinzuwirken, dass die im Rahmen der hier aufgeführten Instrumente eingeführten Sanktionsmechanismen so ausgestaltet werden, dass sie nicht

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

durch eine kleine Minderheit von Mitgliedstaaten blockiert werden können, insbesondere durch jene Mitgliedsstaaten, gegen die bereits ein ähnliches Verfahren läuft, in dem diese von der Stimmabgabe ausgeschlossen werden.

---

[1] https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2018

[2] http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0442+0+DOC+XML+V0//DE

[3] http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2018-0340+0+DOC+XML+V0//DE

Berlin, den 29. Januar 2019

Christian Lindner und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.